

# 高教探索

## Higher Education Exploration

2007年第6期

### 教育政策价值分析溯源\*

李仙飞

**摘要:** 教育政策价值分析经历了从无到有的过程。出现时间短, 具有跨学科、跨系统的知识特征, 较难驾驭是教育政策价值分析面临的迫切问题。但它的产生与发展同政策研究、教育研究、价值研究的发展趋势是一致的, 并且对纠正相关领域的错误倾向有积极的意义。

**关键词:** 教育政策; 价值分析; 溯源

教育政策研究是 20 世纪 60 年代以来发展最快的学科领域之一。在我国社会科学分类的 12 个学科中, 教育学又是应用性最强的学科之一, 教育政策的研究已经成为学科发展的一个重要方面。就笔者目力所及, 新中国成立后, 学界研究教育政策最早见于 1958 年陈景磐《太平天国教育政策初探》。此后一直到 1996 年这一阶段, 学界主要介绍国外的教育政策, 对教育政策本身作学理分析还很少见, 故而未见教育政策价值分析一说。1996 年, 袁振国主编《教育政策学》、孙绵涛主编《教育政策学》, 开始较为系统地研究教育政策。1997 年, 钟启泉编译时任美国哈佛大学国际教育研究所所长的卡明斯的《价值教育的政策——价值教育的国际比较》一文, 但所谈仍不是现今意义上的教育政策价值分析。1999 年 8 月 6 日~8 日在上海举行首届“教育政策研讨班”, 从会后所做的综述来看, 虽然研讨的内容涉及当时的教育热点问题——平等与效益的关系, 但将平等问题与公正问题混同。从研究方法上看, 强调实证分析, 笼统地反对思辨的方法, 使得价值分析难有一席之地。而此前李海生在《教育政策方案的可行性论证》一文中谈及“教育政策会因利益分配不当而遭遇阻力。随着我国改革的不断深入, 社会各阶层的利益差距正在拉大, 这已是不争的事实。因此, 准确预测社会各阶层的利益变动, 对科学地制定教育政策, 保证政策目标的实现, 有着重要的现实意义。应对教育政策方案的社会心理可行性进行论证”<sup>[1]</sup>。这里, 社会心理是一种尚未被文化专家加工制作的初级形态, 它弥漫于社会生活的各个领域, 表现为直觉认识、情感动机和朦胧的价值意识。可见, 其对教育政策方案的社会心理可行性的论证与价值问题密切相关。但真正系统地、开拓性地研究教育政策的价值基础始于 2000 年劳凯声、刘复兴所撰写的《论教育政

策的价值基础》一文。该文旗帜鲜明地提出, 教育政策是价值选择的结果, 在政策研究中, 价值是一个不可回避的重要领域。价值问题本质上是一个选择性的问题, 在政策制定和实施的全过程中, 价值不仅体现着对人的需要的某种满足, 而且还体现着人的主动追求。在大多数情况下, 政策不过是人们在比较、鉴别、协调、平衡的基础上进行价值选择的结果。所以, 政策研究不应追求现实中一般并不存在的假设的东西, 而应着重揭示貌似自然的事实或“规律”背后的利益关系、价值选择和价值冲突; 平衡和协调不同利益群体的需要; 建构教育政策活动的新型人际态度和思维方式。该文首次提出研究教育政策价值基础的意义并承认这样一个理论前提: 在教育政策研究中, “价值中立”的论断是不成立的, 教育政策需要“价值涉入”。实际上, 在 20 世纪 60 年代至 20 世纪 80 年代, 经过对实证主义方法论的反思, 人文社会科学研究强调“价值涉入”已成趋势。与这个趋势相适应, 教育政策研究和分析也面临着由强调“价值中立”的研究范式向强调“价值涉入”的研究范式的转变。从公共政策本身的特点和当前我国教育政策的具体背景来看, 教育政策需要价值涉入。<sup>[2]</sup>

可以说, 由强调“价值中立”的研究范式向强调“价值涉入”的研究范式的转变, 是教育政策价值分析的前提性条件。21 世纪初陆续出版了相关的研究著作, 如: 《教育政策学》(袁振国, 2001), 《教育政策导论》(张芳全, 2001), 《教育政策分析: 概念、方法与应用》(吴政达, 2002), 《教育政策论——具有中国特色的社会主义教育政策研究》(孙绵涛等, 2002), 《教育政策的价值分析》(刘复兴, 2003), 《走向新的范式: 权力转移中的教育政策论纲》(刘复兴, 2003), 《超越利益之争——教育政策的价值研究》(祁型雨, 2003), 《教育政策分析》(张芳全, 2004) 等。对教育政策价值分析主要集中在两个方面: 一是分析教育政策本身的价值; 二是

收稿日期: 2007—07—16

作者简介: 李仙飞, 厦门大学教育研究院博士后研究人员。(福建厦门/361005)。

\* 本文得到中国博士后科学基金资助(项目编号 20060400739)。

以价值分析为工具,研究教育政策。后者更多地关注教育价值观问题。通常认为,价值判断的依据就是教育对个体或群体所产生的功效和目的,由此根据其大小、高低、远近等差异判断教育的价值。教育价值观是教育观念的核心,是关系到教育理念、教育评价、教育实践等方面的重要领域,既是一个理论认识问题,又是一个涉及大学理想的现实问题。联合国教科文组织国际教育发展委员会在《学会生存》一书中指出:保持一个人的首创精神和创造力量而不放弃把他放在真实生活中的需要;传递文化而不用现成的模式去压抑他;鼓励他发挥他的天才、能力和个人的表达方式,而不助长他的个人主义;密切注意每一个人的独特性,而不忽视创造也是一种集体活动。在社会和个人之间的两难抉择之外,探求个体与社会、自由个性与自由社会、理性主义与实利主义协调发展之路。《学会生存》的观点较好地回答了如何正确对待教育价值观的问题,无疑会对世界教育实践和教育观念产生影响。

## 二

从政策科学发展的大趋势看,强调从多学科角度对科学与价值进行有机整合。这与教育学发展的趋势是一致的。基于对实践的关注,教育学理论走向了应用化。主要途径之一就是对教育政策制定,对教育规划、预测作贡献。尤其是20世纪70年代以来,国家教育理论界的知名学者差不多都参与了教育政策研究的工作,在理论上和实践中都具有重大影响的教育研究成果差不多都与教育决策有关。世界银行在世界教育发展中的作用已越来越突出,而世界银行关于教育的研究报告差不多全都是教育政策的报告。在国际比较教育中,教育政策的比较研究正成为比较教育研究的主导力量。埃德蒙·金在《别国的学校和我们的学校》一书中就这样说:“比较教育的研究,实际就是教育政策的研究。”<sup>[3]</sup>同时“教育学的发展正在呈现出某种多元化的特点,它不追求完整的学科体系,不主张把学科的方法、知识绝对化,不把理论看成是人类一切价值生活的决定者,反对以一种先在的、不变的客观规律假说来解释教育的问题。同时这种研究又总是处处透露一种人文关怀,一种价值追思”<sup>[4]</sup>。在某种意义上说,这正体现了教育学发展的成熟。从这个方面看,无论是政策研究还是教育研究都是社会科学研究领域的重要力量,价值因素是它们的共同关注。

教育政策价值分析主要地服从于一般意义上的价值分析的规定,因而,首先价值分析是系统分析的基本范畴之一,是连接事实分析与规范分析的纽带。同时,价值分析并非仅仅是伦理学分析或经济学分析,而是对客体的一般价值的分析,其核心内容是对价值事实、价值目标和价值规范的分析,即以价值目标为标准对价值事实进行评判,进而确立价值规范。其次,价值分析也是政策研究方法的一个基本方面。价值分析的作用主要是制定和应用评判标准来评价政策价值观(表达和理解价值观最好的定性方

法之一是对规范性的价值系统——社会意识形态进行分析)与政策选择,内容主要是提出并评价价值论点正确性的判断标准,中心问题是用什么标准证明政策行为的正确、有益或公正。<sup>[5]</sup>政策研究中的价值分析,在于确认某种政策目标是否值得为之争取,采取的手段是否能被接受以及改进系统的结果是否“良好”。它要回答的问题包括:因为什么?为了什么目的?为谁?许诺什么?多大风险?应优先考虑什么?等等。<sup>[6]</sup>其三,无论是政策研究还是教育研究都是社会科学研究领域的重要力量,价值因素是它们的共同关注。在核心内容上,“教育政策价值分析”与一般意义上的“价值分析”的核心内容一致,都是以价值目标为标准对价值事实进行评判,进而确立价值规范。

## 三

一项教育政策出台,紧接着就有多种社会话语评论响应,这种现象几乎成了每一项重大教育政策实施后所面临的共同境遇。从20世纪80年代以来国际高等教育政策研究发展的趋势来看,方法论和思想体系上的多样性已经成为国际教育政策研究领域的明显特征。从教育政策研究方法的价值观定位上,普遍存在着两种倾向,一是借用政治学意义上的政策研究方法较多,对教育政策的实质缺乏清晰的把握。实质上,教育政策的实质是国家所采取的教育行政行为准则,所作的政策调整需要精确的表述。二是将教育政策分析研究等同于一般性的政府行政政策的分析研究。没有将教育政策放在一个多学科的社会文化发展背景下看待,忽视了教育政策分析知识结构上跨学科、跨系统的知识特征。<sup>[7]</sup>

从以上分析可见,教育政策价值分析出现的时间较短,方法论上却要求整合政策研究、教育研究、价值研究的各个领域的知识,内在地具有跨学科、跨系统的知识特征,较难驾驭。但它的产生与发展同政策研究、教育研究、价值研究的发展趋势是一致的。因此,作为新生事物,虽然弱小,但意义重大,值得我们去费心费力。

### 参考文献:

- [1] 李海生.教育政策方案的可行性论证[J].江西教育科研,1999(4):40-41.
- [2] 劳凯声,刘复兴.论教育政策的价值基础[J].北京师范大学学报(人文社会科学版),2000(6):5-17.
- [3] [英]埃德蒙·金.别国的学校和我们的学校[M].王承绪译.北京:人民教育出版社,1989.
- [4] 刘复兴.教育政策价值分析[M].劳凯声序.教育科学出版社,2003.
- [5] 林德金等.政策研究方法论[M].延吉:延边大学出版社,1989:33-35.
- [6] 江秀平.政策研究中的价值分析[J].厦门大学学报(哲学社会科学版),1999(4):85-86.
- [7] 徐钦福.教育政策研究的若干问题思考[J].教育发展研究,2001(6):11-13.